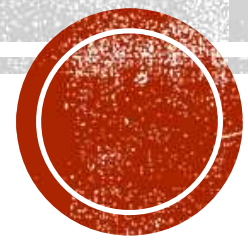
# CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

**José María Pacori Cari**

**Maestro en Ciencias Políticas y Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín. Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo. Socio de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**



# 1. ASPECTOS GENERALES Y BASES CONSTITUCIONALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

La Constitución Política de un Estado determina la organización estatal y, por lo tanto, la organización administrativa de las entidades públicas.

## 1.1. BASES CONSTITUCIONALES

- **a. La base constitucional del Derecho Administrativo**. La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado (Artículo 1 Constitución Política del Perú, Perú), por lo tanto, la defensa de la dignidad de la persona humana es el fin supremo de la Administración Pública (sentido orgánico), en efecto se indica que es deber primordial del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos (Artículo 44 Constitución Política del Perú, Perú). La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana, el Estado es uno e indivisible, su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de separación de poderes (Artículo 43 Constitución Política del Perú, Perú).
- **b. La Constitución y su vinculación con la administración pública**. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho (Artículo 103 Constitución, España).
- **c. La aplicación directa de las normas constitucionales a los asuntos administrativos**. Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas (Artículo IV, numeral 1.1, Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú)

# 1.2. FUNCIONES ESTATALES (LEGISLATIVO, JUDICIAL, EJECUTIVO)

- **a. Organización de las funciones estatales en la Constitución**. En la Constitución Política del Perú se regula la "estructura del Estado" (Título IV), que, a su vez, se divide en los siguientes capítulos: 1) Poder Legislativo, 2) Función Legislativa, 3) Formación y Promulgación de las Leyes, 4) Poder Ejecutivo, 5) Consejo de Ministros, 6) Relaciones con el Poder Legislativo, 7) Régimen de Excepción, 8) Poder Judicial, 9) Junta Nacional de Justicia, 10) Ministerio Público, 11) Defensoría del Pueblo, 12) Seguridad y Defensa Nacional, 13) Sistema Electoral, 14) Descentralización. Esencialmente, de la organización de las funciones estatales en nuestra Constitución podemos advertir la función legislativa, la función judicial, la función gubernamental y la función administrativa, estas dos (2) últimas se pueden unir en la función ejecutiva.

- **b. Función legislativa**. Es atribución del Congreso dar leyes, así como interpretar, modificar o derogar la existentes (Artículo 102 Constitución Política, Perú).

- **c. Función judicial**. La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes (Artículo 138 Constitución Política, Perú).

- **d. Función ejecutiva**. Esta es la función de ejecución del Derecho, dado que estamos en un Estado de Derecho que se sujeta a las normas jurídicas válidamente emitidas, promulgadas y publicadas. Esta función se dividirá en la función gubernamental y la función administrativa.

- **i) Función gubernamental**. Por la función gubernamental, el Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado (Artículo 97 Constitución, España).

- **ii) Función administrativa**. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones (Artículo 209 Constitución Política, Perú). Esta función implica las siguientes actividades: 1) actividad de prestación de servicios públicos (prestaciones públicas), 2) actividad de ordenación (descentralización y desconcentración), 3) actividad sancionadora (potestad sancionadora), 4) actividad de fomento (inversión pública e inversión privada), y 5) actividad de solución de controversias (justicia administrativa).

## 1.3. CONCEPTO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

- a. **¿Qué es el Derecho Administrativo?** Es el sistema integrado de normas jurídicas que regulan las relaciones jurídicas entre los administrados y las entidades públicas y entre éstas y otras entidades públicas.
- **b. Características del Derecho Administrativo**. Son características del Derecho Administrativo que lo diferencian de otros Derechos: 1) Se sustenta en normas de derecho público que se sustentan en el poder público; 2) Se sustentan en la legalidad por cuanto la actuación de las entidades públicas, sus órganos y agentes públicos se sujetan al Derecho; 3) Protege el interés público que es el interés de la sociedad peruana en su conjunto.
- **c. Instrumentos del Derecho Administrativo**. Estos instrumentos se refieren a los documentos de gestión pública: 1) Cuadro de Asignación de Personal (CAP), 2) Presupuesto Analítico de Personal (PAP), 3) Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), 4) Manual de Organización y Funciones (MOF), 5) Reglamento de Organización y Funciones (ROF), 6) Manual de Procedimientos (MAPRO), 7) Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), 8) Organigrama, 9) Directivas, entre otros documentos de gestión pública.

# 2. FUNDAMENTOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Los fundamentos del Derecho Administrativo se refieren al sustento del mismo, lo que nos lleva a las fuentes del Derecho Administrativo, esto es, de dónde emana el Derecho Administrativo.

## 2.1. ORDENAMIENTO JURÍDICO ADMINISTRATIVO

- **a. Jerarquía normativa**. La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente (Artículo 51 Constitución Política, Perú). La Constitución, en sentido material y formal, es la norma fundamental del Estado y las demás normas deben adecuarse y responder a las normas constitucionales. Por debajo de la Constitución encontramos a las normas legales. Las normas legales se dividen en: normas con rango de ley, como son: Ley, Decreto Legislativo, Decreto de Urgencia, Ordenanzas Regionales, Ordenanzas Municipales; y normas con fuerza de ley, como son: Decreto Ley y las Sentencias del Tribunal Constitucional que declaran la inconstitucionalidad de una norma.
- **b. Procedimientos para la generación de normas administrativas**. Si las normas administrativas tienen rango de ley deberán seguir el proceso legislativo para su generación; si las normas administrativas tienen rango reglamentario deberán de seguir la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; si las normas administrativas son los actos administrativos estos deben de cumplir con el procedimiento regular para su generación.
- **c. Control difuso en sede administrativa**. El Tribunal Constitucional considera que conceder facultades a los tribunales administrativos para ejercer el control difuso lleva a quebrar el equilibrio entre democracia y constitucionalismo, al permitir que quien por imperio de la Constitución no posee legitimidad directa y expresa pueda hacer ineficaces las normas jurídicas vigentes, a lo que se añade que puede ocurrir que muchas de tales actuaciones no sean objeto de revisión por órgano jurisdiccional alguno, en caso no se cuestione el resultado de un procedimiento administrativo (Fundamento 35 STC Expediente 04293-2012-PA/TC, Perú).

## 2.2. LEY Y REGLAMENTO

- **a. Ley (formal y material)**. La ley se puede entender desde dos (2) puntos de vista: Ley, en sentido formal, es, esencialmente, la que emite el Congreso de la República; Ley, en sentido material, son todas las normas que conforman el ordenamiento jurídico, por ejemplo, la Constitución, las Leyes, los Decretos Legislativo, los Decretos Leyes, los Decretos Supremos, etc.
- **b. Reglamentos administrativos**. Son decisiones administrativas de alcance general que no son la manifestación de la voluntad popular, sino que son la manifestación de voluntad de las entidades públicas, generalmente, en desarrollo de normas legales.
- **c. Relación entre la ley y el reglamento en la administración pública**. Tanto la Ley (en sentido formal), como el Reglamento son de alcance general, a diferencia del acto administrativo que es de alcance individual. La Ley es dada por el pueblo representado por sus legisladores quienes se reúnen en un organismo colegiado denominado asamblea legislativa (Congreso de la República). El Reglamento no puede desnaturalizar, contravenir, anular o modificar la Ley, por cuanto está supeditado a ésta al ser dada por las entidades públicas en el ejercicio de su potestad reglamentaria. El reglamento es inferior a la Ley, conforme al principio de jerarquía normativa, por ejemplo, una ley se cuestiona a través de una acción de inconstitucionalidad, mientras que el reglamento se cuestiona a través de una acción popular.

# 2.3. RELACIONES CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO Y EL CONTENIDO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

- **a. Relaciones con otras ramas del derecho**. Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad (Artículo VIII Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú). Las relaciones del Derecho Administrativo con otras ramas jurídicas son las siguientes: 1) con el Derecho Civil (a) personas, desde que las entidades públicas son personas jurídicas, b) acto jurídico desde que el acto administrativo es un acto jurídico, c) familia desde que los actos previos al matrimonio son un procedimiento administrativo, d) sucesiones desde que las sociedades de beneficencia pública adquieren bienes del causante sin herederos, e) reales desde que existen bienes estatales, g) obligaciones desde que el servicio público es una prestación, h) contratos desde que se estudia la contratación administrativa, i) responsabilidad civil desde que las entidades públicas pueden ser condenadas al pago de una indemnización); 2) con el Derecho Empresarial por existir el tema de las empresas públicas; 3) con el Derecho del Trabajo por el empleo público; 4) con el Derecho Penal por los delitos contra la Administración Pública; 5) con el Derecho Procesal por el proceso contencioso administrativo; 6) con el Derecho Constitucional por la organización estatal.

- **b. Contenido del Derecho Administrativo**. El contenido del Derecho Administrativo se refiere a la estructura interna del Derecho Administrativo para facilitar su estudio. El contenido del Derecho Administrativo implicará:

- **i. Derecho administrativo sustantivo**. Se estudian las normas de derecho material administrativo, por ejemplo, los bienes estatales, los servicios públicos, el Poder de policía.

- **ii. Derecho administrativo procesal**. Se estudian las normas de derecho procesal y procedimental, por ejemplo, el proceso contencioso administrativo y el procedimiento administrativo.

- **iii. Derecho administrativo sancionador**. Estudio del procedimiento administrativo sancionador es de importancia para establecer la existencia de infracciones administrativas y la posterior imposición de sanciones administrativas a los administrados.

- **iv. Derecho administrativo disciplinario**. Estudio del procedimiento administrativo disciplinario instaurado en contra de un servidor público para establece la existencia de faltas disciplinarias para imponer sanciones disciplinarias.

# 3. PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y POTESTAD REGLAMENTARIA

Los principios del procedimiento administrativo no deben confundirse con los principios del Derecho Administrativo como es la legalidad y el interés público, principios que se deben de observar en la emisión de los reglamentos administrativos.

# 3.1. PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (I)

- **a. Legalidad**. Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho.
- **b. Debido procedimiento**. Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo.
- **c. Impulso de oficio**. Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento.
- **d. Razonabilidad**. Las decisiones administrativas mantienen la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos tutelados.
- **e. Imparcialidad**. Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados.
- **f. Informalismo**. Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión de las pretensiones de los administrados.
- **g. Presunción de veracidad**. Se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman.
- **h. Buena fe procedimental**. Todos los partícipes del procedimiento realizan sus actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe.
- **i. Celeridad**. Los partícipes en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible.
- **j. Eficacia**. Se debe hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre los formalismos.

## 3.1. PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (II)

- **k. Verdad material**. La autoridad competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones.
- **l. Participación**. Las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren.
- **m. Simplicidad**. Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos.
- **n. Uniformidad**. La autoridad administrativa deberá establecer requisitos similares para trámites similares.
- **o. Predictibilidad o de confianza legítima**. La autoridad administrativa brinda información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo.
- **p. Privilegio de controles posteriores**. La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior.
- **q. Ejercicio legítimo del poder**. La autoridad ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan potestades.
- **r. Responsabilidad**. La autoridad está obligada a responder por los daños ocasionados contra los administrados.
- **s. Acceso permanente**. La autoridad está obligada a facilitar información a los administrados que son parte en un procedimiento administrativo.

## 3.2. CLASES DE REGLAMENTOS Y EL ACTO ADMINISTRATIVO

- **a. Reglamentos de ejecución y Reglamentos autónomos**. Un reglamento de ejecución es dictado para el mejor cumplimiento de la ley; detalla, precisa y aclara el contenido y alcance de la ley para viabilizar o facilitar su aplicación; no puede crear obligaciones o prohibiciones nuevas sino proveer las disposiciones necesarias para el mejor cumplimiento de la ley (Artículo 5 Ley 6715, Paraguay); por su parte, los reglamentos autónomos son aquellos que emite la Administración Pública en ejercicio de sus competencias que directamente le otorga la Constitución, independientemente de la existencia o no de una Ley.
- **b. Relaciones entre el reglamento y el acto administrativo**. Tanto el reglamento como el acto administrativo son actuaciones de la Administración Pública. Conforme al principio de jerarquía de normas, el reglamento está en un nivel superior al acto administrativo, por lo tanto, los actos administrativos deben emitirse sin contravenir los reglamentos administrativos, por ejemplo, una Resolución de Alcaldía no podría contravenir un Decreto Supremo.
- **c. Distinción entre reglamento y acto administrativo**. El reglamento es una actuación administrativa abstracto de alcance general, mientras que el acto administrativo es una actuación administrativa concreta de alcance individual. A diferencia de la legislación administrativa peruana, para de la doctrina administrativa distingue el acto administrativo en actos administrativos de alcance general (reglamentos) y actos administrativos de alcance individual.
- **d. Inderogabilidad singular de las normas reglamentarias**. Con la puesta en vigencia de un reglamento administrativo, los actos administrativos que se emitan no pueden dejar de vincularse al reglamento decidiendo algo distinto; por su parte, un reglamento puede ser derogado expresa o tácitamente por otro reglamento.

# 4. ACTO ADMINISTRATIVO

Los actos estatales como son la ley, la sentencia, el acto gubernamental y el acto administrativo.

## 4.1. EL ACTO ADMINISTRATIVO

- **a. ¿Qué es el acto administrativo?** Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta (Artículo 1 Decreto Supremo 004-2019-JUS).
- **b. Características del acto administrativo**. Son características del acto administrativo:
- i) Es una declaración emitida por las entidades públicas, por lo tanto, una asociación o una empresa no emiten actos administrativos al no ser entidades públicas.
- ii) Es una declaración de derecho público, por lo tanto, un contrato de arrendamiento que firma el representante del Estado conforme al Código Civil, no es un acto administrativo.
- iii) Produce efectos jurídicos sobre las situaciones jurídicas de los administrados en una situación concreta, no abstracta, por ejemplo, la resolución que declara el derecho a una pensión de jubilación estatal.

## 4.2. LAS MANIFESTACIONES DE VOLUNTAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- **a. Actos de administración interna**. Los actos de administración interna de las entidades están destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios (Artículo 1 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **b. Actuaciones materiales o hechos administrativos**. Son los actos de ejecución de un acto administrativo que constituyen la realidad del mismo, cuando las actuaciones materiales no se sustentan en acto administrativo se denominan vías de hecho; las actuaciones materiales también se denominan hechos administrativos.
- **c. Contratos administrativos**. Son actos bilaterales donde la administración pública y los administrados manifiestan su voluntad para adquirir bienes o prestar servicios, se emiten luego de un proceso de selección.
- **d. Actos Administrativos**. Son declaraciones unilaterales de voluntad que emiten las entidades públicas en el marco de las normas de derecho público respecto de situaciones jurídicas concretas del administrado.
- **e. Reglamentos administrativos**. Son declaraciones de voluntad de las entidades públicas de efectos generales y abstractos que desarrollan los alcances de la ley sin desnaturalizarla.

# 4.3. CLASES DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

- **a. Actos generales e individuales**. Los actos generales son expedidos para destinatarios indeterminados; los actos individuales se dirigen a destinatarios determinados.
- **b. Actos internos y externos**. Los actos internos se dirigen a los agentes de las entidades públicas; los actos externos se dirigen a los administrados.
- **c. Actos de imperio, de gestión y de expediente**. Los actos de imperio o autoridad son los que se practican sobre los administrados imponiéndoles una obligación; los actos de gestión son los que no ejercen coerción sobre los administrados; y los actos de expediente son los que se usan para tramitar los procedimientos administrativos.
- **d. Actos reglados y discrecionales**. En los actos reglados la ley establece los requisitos para su realización; en los actos discrecionales la entidad pública tiene la libertad se elegir su contenido.
- **e. Actos simples, complejos y compuestos**. El acto simple es el que emite un único órgano; el acto complejo se forma por la voluntad de más de un órgano administrativo; en el acto compuesto se da una voluntad única de un órgano, la cual es verificada por otro órgano.
- **f. Actos constitutivos, extintivos, declarativos, de transferencia, de modificación y abdicativo.** El acto constitutivo crea una nueva situación jurídica individual para el administrado; el acto extintivo es el que pone fin a una situación jurídica individual; el acto declaratorio esta destinado a reconocer situaciones jurídicas individuales; en el acto de transferencia se traspasa una situación jurídica de un titular a otro; en el acto de modificación se alteran las situaciones jurídicas preexistentes; por el acto abdicativo el titular de la situación jurídica renuncia a ella.
- **g. Acto válido, nulo e inexistente**. Acto válido es el que cumple con los requisitos de validez; Acto nulo es el que está afectado por un vicio insubsanable; el acto inexistente es el que tiene la apariencia de la manifestación regular de la Administración pública pero no llega a perfeccionar un acto administrativo.

# 5. EFICACIA Y LA INVALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO

El antónimo de la validez del acto administrativo es su nulidad; el antónimo de la eficacia del acto administrativo es su ineficacia.

# 5.1. EFICACIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO (I)

- **a. Notificación administrativa**. El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos; el acto administrativo que otorga beneficio al administrado se entiende eficaz desde la fecha de su emisión, salvo disposición diferente del mismo acto (Artículo 16 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **b. Obligación de notificar**. La notificación del acto es practicada de oficio y su debido diligenciamiento es competencia de la entidad que lo dictó. La notificación debe realizarse en día y hora hábil, salvo regulación especial diferente o naturaleza continuada de la actividad (Artículo 18 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **c. Modalidades de notificación**. Las notificaciones son efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación (Artículo 20 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú): i) **Notificación personal** al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio. ii) Mediante **telegrama, correo certificado, telefax; o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe**, siempre que el empleo de cualquiera de estos medios hubiese sido solicitado expresamente por el administrado. iii) Por **publicación** en el Diario Oficial o en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, salvo disposición distinta de la ley. Adicionalmente, la autoridad competente dispone la publicación del acto en el respectivo Portal Institucional, en caso la entidad cuente con este mecanismo.
- **d. Contenido obligatorio de la notificación**. Toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique, y deberá contener (Artículo 24 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú): i) El texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación. ii) La identificación del procedimiento dentro del cual haya sido dictado. iii) La autoridad e institución de la cual procede el acto y su dirección. iv) La fecha de vigencia del acto notificado, y con la mención de si agotare la vía administrativa. v) Cuando se trate de una publicación dirigida a terceros, se agregará además cualquier otra información que pueda ser importante para proteger sus intereses y derechos. vi) La expresión de los recursos que proceden, el órgano ante el cual deben presentarse los recurso y el plazo para interponerlos.

# 5.1. EFICACIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO (II)

- **e. Régimen jurídico de la notificación personal**. La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año. En caso que el administrado no haya indicado domicilio, o que éste sea inexistente, la autoridad deberá emplear el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad del administrado. De verificar que la notificación no puede realizarse en el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad, se deberá proceder a la notificación mediante publicación (Artículo 21 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

- **f. Régimen de publicación de actos administrativos**. La publicación procederá conforme al siguiente orden (Artículo 23 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú):

- **i. En vía principal**, tratándose de disposiciones de alcance general o aquellos actos administrativos que interesan a un número indeterminado de administrados no apersonados al procedimiento y sin domicilio conocido.

- **ii. En vía subsidiaria a otras modalidades**, tratándose de actos administrativos de carácter particular cuando la ley así lo exija, o la autoridad se encuentre frente a alguna de las siguientes circunstancias evidenciables e imputables al administrado: - Cuando resulte impracticable otra modalidad de notificación preferente por ignorarse el domicilio del administrado, pese a la indagación realizada. - Cuando se hubiese practicado infructuosamente cualquier otra modalidad, sea porque la persona a quien deba notificarse haya desaparecido, sea equivocado el domicilio aportado por el administrado o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal.

- **g. Vigencia de las notificaciones**. Las notificaciones surtirán efectos conforme a las siguientes reglas (Artículo 25 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú): i. Las notificaciones personales: el día que hubieren sido realizadas. ii. Las cursadas mediante correo certificado, oficio, correo electrónico y análogos: el día que conste haber sido recibidas. iii. Las notificaciones por publicaciones: a partir del día de la última publicación en el Diario Oficial. iv. Cuando por disposición legal expresa, un acto administrativo deba ser a la vez notificado personalmente al administrado y publicado para resguardar derechos o intereses legítimos de terceros no apersonados o indeterminados, el acto producirá efectos a partir de la última notificación.

- **h. Notificaciones defectuosas**. En caso que se demuestre que la notificación se ha realizado sin las formalidades y requisitos legales, la autoridad ordenará se rehaga, subsanando las omisiones en que se hubiesen incurrido, sin perjuicio para el administrado (Artículo 26 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

## 5.2. REQUISITOS DE VALIDEZ

- **a. Competencia**. Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía (Artículo 3 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **b. Objeto o contenido**. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente (Artículo 3 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **c. Finalidad Pública**. Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor (Artículo 3 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **d. Motivación.** El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico (Artículo 3 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **e. Procedimiento regular**. Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación (Artículo 3 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

# 5.3. NULIDAD ADMINISTRATIVA

- **a. Causales de nulidad**. Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes (Artículo 10 Decreto Supremo 004-2019-JUS):
- i. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
- ii. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez.
- iii. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
- iv. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.
- **b. Procedimiento para la declaración de nulidad**. Se puede dar de dos (2) formas:
- **i. Instancia de parte**. Emitido el acto administrativo que desestima la pretensión del administrado, este puede interponer recursos administrativos que pueden contener el pedido de nulidad, por lo que este pedido de nulidad se sujetará al agotamiento de la vía administrativa.
- **ii. De oficio.** Habiendo adquirido firmeza un acto administrativo, éste puede ser declarado nulo de oficio a través de un procedimiento que implica la notificación a los interesados antes de emitir la resolución que declara la nulidad de oficio y da por agotada la vía administrativa.
- **c. Efectos de la nulidad**. La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro. Respecto del acto declarado nulo, los administrados no están obligados a su cumplimiento y los servidores públicos deberán oponerse a la ejecución del acto (Artículo 12 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

# 6. GENERALIDADES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El procedimiento administrativo no debe confundirse con el proceso legislativo, el proceso judicial, el proceso arbitral, el proceso conciliatorio o la jurisdicción militar – policial.

## 6.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

- **a. ¿Qué es el procedimiento administrativo?** Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados (Artículo 29 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **b. Tipología del procedimiento administrativo**. El procedimiento administrativo se clasifica en:
- **i. Procedimiento administrativo de oficio**. Son procedimientos que se inician directamente por la autoridad administrativa.
- **ii. Procedimiento administrativo a instancia de parte**. Son aquellos que se inician por interés del administrado. Según la Ley del Procedimiento Administrativo General, estos procedimientos se dividen en dos (2):
- **- Procedimiento de aprobación automática**. Se entiende aprobada la solicitud del administrados desde la presentación de la solicitud.
- - **Procedimiento de evaluación previa**. Implica un estudio previo a la emisión de una resolución. Este procedimiento se divide en (2):
- + Procedimiento de evaluación previa con resolución (que estima o desestima el pedido del administrado)
- + Procedimiento de evaluación previa con silencio (positivo o negativo)

## 6.2. SECUENCIA DEL PROCEDIMIENTO

- **a. Procedimiento administrativo cognitivo**. Este procedimiento tiene un inicio, generalmente, a través del ejercicio del derecho de petición, luego se inicia la etapa probatoria (actuación de pruebas) y se concluye con la etapa de decisión que, generalmente, termina con la emisión de una resolución administrativa sobre el fondo del asunto.
- **b. Procedimiento administrativo de revisión**. En el caso de la revisión encontramos a la revisión de oficio donde se analiza la nulidad de oficio y la revocación de los actos administrativos (la corrección de errores materiales y aritméticos también se estudia en esta revisión); también encontramos a la revisión a instancia de parte que implica el procedimiento recursivo donde se estudia el recurso de reconsideración (nueva prueba y opcional) y el recurso de apelación (cuestiones de puro derecho e interpretación distinta de pruebas).
- **c. Ejecución administrativa.** Luego del requerimiento de cumplimiento espontáneo al administrado del cumplimiento de la resolución administrativa sin que se ejecute el acto se podrá dar inicio a la ejecución forzada: ejecución coactiva, ejecución subsidiaria, multa coercitiva, compulsión sobre las personas.

## 6.3. SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

- **a. ¿Qué es la simplificación administrativa?** Es la política pública para la implementación de la interoperabilidad en la Administración Pública, la prohibición de exigencias de información y de documentos a los administrados, la facilitación en los procedimientos administrativos respecto al cumplimiento de obligaciones, y la responsabilidad del funcionario.
- **b. Decreto Legislativo 1246**. Son medidas de simplificación administrativa previstas en esta ley:
- i. Las entidades de la Administración Pública de manera gratuita interconectan, ponen a disposición, permiten el acceso o suministran la información o bases de datos actualizadas que las demás entidades requieran necesariamente para la tramitación de sus procedimientos administrativos.
- ii. Las entidades de la Administración Pública están prohibidas de exigir a los administrados o usuarios, entre otros, los siguientes documentos: a) Copia del Documento Nacional de Identidad; b) copias de Partida de Nacimiento o de Bautizo cuando se presente el Documento Nacional de Identidad.
- iii. Las entidades de la Administración Pública suscriben convenios con instituciones financieras para facilitar el pago de los derechos de tramitación de los procedimientos administrativos en sus oficinas.
- iv. Constituye falta de carácter disciplinario del servidor bajo cualquier régimen, el incumplimiento de las medidas de simplificación administrativa

# 7. SUJETOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Los sujetos del procedimiento administrativo se determinan por el binomio autoridad administrativa – administrado, adicionalmente, debe tenerse en cuenta a los terceros administrados.

# 7.1. AUTORIDAD ADMINISTRATIVA

- **a. Competencia administrativa**. La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley; toda entidad es competente para realizar las tareas materiales internas necesarias para el eficiente cumplimiento de su misión y objetivos (Artículo 72 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú). Es nulo todo acto administrativo que contemple la renuncia a la titularidad, o la abstención del ejercicio de las atribuciones conferidas a algún órgano administrativo (Artículo 74 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú). El ejercicio de la competencia es una obligación directa del órgano administrativo que la tenga atribuida como propia (Artículo 76 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **b. Abstención**. La autoridad que tenga facultad resolutiva o cuyas opiniones sobre el fondo del procedimiento puedan influir en el sentido de la resolución, debe abstenerse de participar en los asuntos cuya competencia le esté atribuida, en los siguientes casos (Artículo 99 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú):
- 1. Si es cónyuge, conviviente, pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, con cualquiera de los administrados.
- 2. Si ha tenido intervención como asesor, perito o testigo en el mismo procedimiento, o si como autoridad hubiere manifestado previamente su parecer sobre el mismo.
- 3. Si personalmente, o bien su cónyuge, conviviente o algún pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, tuviere interés en el asunto.
- 4. Cuando tuviere amistad íntima, enemistad manifiesta o conflicto de intereses objetivo con cualquiera de los administrados.
- 5. Cuando tuviere o hubiese tenido en los últimos doce (12) meses, relación de servicio o de subordinación con cualquiera de los administrados.
- 6. Cuando se presenten motivos que perturben la función de la autoridad, esta, por decoro, puede abstenerse mediante resolución debidamente fundamentada.
- **c. Recusación**. Cuando la autoridad no se abstuviera a pesar de existir alguna de las causales expresadas, el administrado puede hacer conocer dicha situación al titular de la entidad, o al pleno, si fuere órgano colegiado, en cualquier momento (Artículo 100 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú)

## 7.2. CLASIFICACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- **a. Unitarios**. Se refiere al órgano compuesto por un solo agente, por ejemplo, el alcalde.
- **b. Colegiados**. Se refiere a un órgano compuesto por varios agentes, por ejemplo, un tribunal administrativo.
- **c. Activos**. Tienen por función emitir actos administrativo que deciden sobre el fondo.
- **d. Consultivos**. Son los encargados de emitir informe y dictámenes.
- **e. Control**. Son los encargados de fiscalizar la actividad de otros órganos administrativos.

## 7.3. ADMINISTRADOS

- **a. Capacidad procesal**. Tienen capacidad procesal ante las entidades las personas que gozan de capacidad jurídica conforme a las leyes (Artículo 63 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **b. Representación procesal**. Para la tramitación de los procedimientos, es suficiente carta poder simple con firma del administrado, salvo que leyes especiales requieran una formalidad adicional (Artículo 126 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú). Las personas jurídicas pueden intervenir en el procedimiento a través de sus representantes legales, quienes actúan premunidos de los respectivos poderes (Artículo 64 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **c. Interés legítimo**. Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral (Artículo 120 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú). Es una situación jurídica de ventaja donde el administrado solicita algo a la entidad pública quien tiene la facultad de acceder.
- **d. Terceros administrados**. Si durante la tramitación de un procedimiento es advertida la existencia de terceros determinados no comparecientes cuyos derechos o intereses legítimos puedan resultar afectados con la resolución que sea emitida, dicha tramitación y lo actuado les deben ser comunicados mediante citación al domicilio que resulte conocido, sin interrumpir el procedimiento (Artículo 71 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

# 8. DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El procedimiento administrativo iniciado se desarrolla en sus etapas ordenadas hasta la emisión de un acto administrativo.

## 8.1. DINÁMICA (I)

- **a. Fases del procedimiento administrativo**. Esencialmente existe una fase instructiva y otra decisora.
- **i) Inicio**. Se inicia de oficio (puede incluir acciones preliminares o acciones de fiscalización) o a instancia de parte (ejercicio del derecho administrativo de petición).
- **ii) Ordenación**. Iniciado un procedimiento administrativo este se ordenará a través de un único expediente administrativo que contiene: medidas cautelares administrativas, documentación, queja por defecto de tramitación.
- **iii) Instrucción**. La actividad probatoria implica la carga de la prueba que corresponde al administrado, en el caso de procedimientos administrativos sancionadores la carga de la prueba corresponde a la entidad pública.
- **iv) Ejecución**. La interposición de recursos administrativos no impide la ejecución del acto administrativo, salvo disposición legal en contrario.
- **b. Formas de inicio del procedimiento administrativo**. El procedimiento administrativo se inicia de oficio (la denuncia administrativa no implica el inicio del procedimiento es una comunicación) o a instancia de parte que implica el ejercicio de l derecho de petición que comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia.

## 8.1. DINÁMICA (II)

- **c. Plazos administrativos.** Los plazos y términos son entendidos como máximos, se computan independientemente de cualquier formalidad, y obligan por igual a la administración y a los administrados (Artículo 142 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **i) Inicio**. El plazo expresado en días es contado a partir del día hábil siguiente de aquel en que se practique la notificación o la publicación del acto (Artículo 144 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- ii) **Plazos máximos para realizar actos procedimentales**. A falta de plazo establecido por ley expresa, las actuaciones deben producirse dentro de los siguientes (Artículo 143 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú):
- - Para recepción y derivación de un escrito a la unidad competente: dentro del mismo día de su presentación.
- - Para actos de mero trámite y decidir peticiones de ese carácter: en tres días.
- - Para emisión de dictámenes, peritajes, informes y similares: dentro de siete días después de solicitados.
- - Para actos de cargo del administrado requeridos por la autoridad, como entrega de información, respuesta a las cuestiones sobre las cuales deban pronunciarse: dentro de los diez días de solicitados.

## 8.2. ORDENACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

- **a. Acumulación**. En caso de ser varios los administrados interesados en obtener un mismo acto administrativo sin intereses incompatibles, pueden comparecer conjuntamente por medio de un solo escrito, conformando un único expediente (Artículo 127 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **b. Medidas cautelares**. Iniciado el procedimiento, la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir (Artículo 157 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **c. Expediente administrativo**. Sólo puede organizarse un expediente para la solución de un mismo caso, para mantener reunidas todas las actuaciones para resolver. Cuando se trate de solicitud referida a una sola pretensión, se tramitará un único expediente e intervendrá y resolverá una autoridad, que recabará de los órganos o demás autoridades los informes, autorizaciones y acuerdos que sean necesarios, sin prejuicio del derecho de los administrados a instar por sí mismos los trámites pertinentes y a aportar los documentos pertinentes (Artículo 161 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú). El expediente administrativo es la expresión tangible del procedimiento administrativo que es una abstracción administrativa.
- **d. Información documental**. Los documentos, actas, formularios y expedientes administrativos, se uniforman en su presentación para que cada especie o tipo de los mismos reúnan características iguales (Artículo 162 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

# 8.3. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

- **a. Actos de instrucción**. Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, serán realizados de oficio por la autoridad a cuyo cargo se tramita el procedimiento de evaluación previa, sin perjuicio del derecho de los administrados a proponer actuaciones probatorias (Artículo 170 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **i) Medios de prueba**. Los hechos invocados o que fueren conducentes para decidir un procedimiento podrán ser objeto de todos los medios de prueba necesarios, salvo aquellos prohibidos por disposición expresa. En particular, en el procedimiento administrativo procede: recabar antecedentes y documentos; solicitar informes y dictámenes de cualquier tipo; conceder audiencia a los administrados, interrogar testigos y peritos, o recabar de los mismos declaraciones por escrito; consultar documentos y actas; y, practicar inspecciones oculares (Artículo 177 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **ii) Alegaciones**. Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver (Artículo 172 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **iii) Acceso al expediente**. Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas. Sólo se exceptúan aquellas actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que contienen información cuyo conocimiento pueda afectar su derecho a la intimidad personal o familiar y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional (Artículo 171 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **b. Queja por defecto de tramitación**. En cualquier momento, los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva (Artículo 169 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

# 9. CONCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO

El fin del procedimiento administrativo no debe ser confundido con el agotamiento de la vía administrativa; el silencio administrativo cobra importancia en la forma de dar fin un procedimiento administrativo.

## 9.1. CONCLUSIÓN

- **a. Resolución administrativa**. La resolución que pone fin al procedimiento cumplirá los requisitos del acto administrativo; en los procedimientos iniciados a petición del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial (Artículo 198 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú)
- **b. Formas especiales de conclusión del procedimiento administrativo.** El procedimiento administrativo se espera que termine por una resolución administrativa que se pronuncie sobre el fondo del asunto
- **i) Desistimiento**. El desistimiento del procedimiento importará la culminación del mismo, pero no impedirá que posteriormente vuelva a plantearse igual pretensión en otro procedimiento. El desistimiento de la pretensión impedirá promover otro procedimiento por el mismo objeto y causa (Artículo 200 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú). El desistimiento de algún acto realizado en el procedimiento puede realizarse antes de que haya producido efectos (Artículo 201 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **ii) Abandono**. En los procedimientos iniciados a solicitud de parte, cuando el administrado incumpla algún trámite que le hubiera sido requerido que produzca su paralización por treinta días, la autoridad de oficio o a solicitud del administrado declarará el abandono del procedimiento (Artículo 202 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **iii) Conciliación y transacción**. En los procedimientos trilaterales se permite el término del procedimiento a través de una conciliación o transacción entre los administrados, la cual será homologada por la autoridad administrativa.
- **iv) Prestación efectiva de lo solicitado**. Realizada una solicitud por el administrado, el procedimiento administrativo puede culminar con la prestación efectiva de los solicitado por la autoridad administrativa.

## 9.2. SILENCIO ADMINISTRATIVO

- **a. Silencio administrativo positivo**. El silencio positivo tiene para todos los efectos el carácter de resolución que pone fin al procedimiento, sin perjuicio de la potestad de nulidad de oficio (Artículo 199 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú). Son supuestos de silencio positivo (Artículo 35 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú):
- i) Todos los procedimientos a instancia de parte no sujetos al silencio administrativo negativo taxativo.
- ii) Recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud cuando el particular haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo.
- **b. Silencio administrativo negativo**. El silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes (Artículo 199 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú). Son supuestos de silencio negativo:
- i) Peticiones relacionadas al interés público.
- ii) Peticiones que contienen obligaciones de dar o hacer a cargo del Estado.
- iii) Peticiones que impliquen la transferencia de facultades públicas.
- **c. Cómputo de plazos para su impugnación**. El silencio administrativo negativo no inicia el cómputo de plazos ni términos para su impugnación (Artículo 199 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

# 10. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS ESPECIALES

Son procedimientos especiales que prevé la Ley del Procedimiento Administrativo General: el procedimiento administrativo sancionador y el procedimiento administrativo trilateral.

## 10.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

- **a. Potestad sancionadora de la administración pública**. La Administración Pública ostenta potestades públicas, una de estas potestades es la potestad sancionadora que se ejerce sobre los administrados o servidores público por la comisión de infracciones administrativas.
- **b. Potestad penal, potestad sancionadora y potestad disciplinaria**. Por la potestad penal el Estado, a través de los jueces, en un proceso judicial, sanciona a los ciudadanos por la comisión de delitos o faltas previstas en el Código Penal por lesionar bienes jurídicos que interesan a la sociedad en su conjunto; por la potestad sancionadora el Estado, a través de las autoridades administrativas, en un procedimiento administrativo, sanciona a los administrados por la comisión de infracciones administrativas previstas en las leyes administrativas; y, por la potestad disciplinaria el Estado, a través de las autoridades disciplinarias, en un procedimiento disciplinario, sanciona a los servidores públicos por la comisión de faltas disciplinarias previstas en las leyes administrativas.

## 10.2. PRINCIPIOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA (I)

- **a. Legalidad**. Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado.
- **b. Debido procedimiento**. No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento.
- **c. Razonabilidad**. Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.
- **d. Tipicidad**. Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales.
- **e. Irretroactividad.** Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

## 10.2. PRINCIPIOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA (II)

- **f. Concurso de Infracciones**. Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad.
- **g. Continuación de infracciones**. Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días hábiles.
- **h. Causalidad**. La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
- **i. Presunción de licitud**. Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
- **j. Culpabilidad.** La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.
- **k. Non bis in idem**. No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

## 10.3. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO TRILATERAL (I)

- **a. Marco normativo**. El procedimiento trilateral se rige por lo dispuesto en el Capítulo I del Título IV del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS - y en lo demás por lo previsto en esta Ley; respecto de los procedimientos administrativos trilaterales regidos por leyes especiales, este capítulo tendrá únicamente carácter supletorio (Artículo 230 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **b. Naturaleza del Procedimiento**. El procedimiento trilateral es el procedimiento administrativo contencioso seguido entre dos o más administrados ante las entidades de la administración (Artículo 229 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **c. Inicio del procedimiento**. El procedimiento trilateral se inicia mediante la presentación de una reclamación o de oficio; durante el desarrollo del procedimiento trilateral la administración debe favorecer y facilitar la solución conciliada de la controversia; una vez admitida a trámite la reclamación se pondrá en conocimiento del reclamado a fin de que éste presente su descargo (Artículo 231 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **d. Reclamación**. La reclamación deberá contener los requisitos de los escritos administrativos, así como el nombre y la dirección de cada reclamado, los motivos de la reclamación y la petición de sanciones u otro tipo de acción afirmativa; la reclamación deberá ofrecer las pruebas y acompañará como anexos las pruebas de las que disponga (Artículo 232 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú)

## 10.3. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO TRILATERAL (II)

- **e. Sujetos del procedimiento**. La parte que inicia el procedimiento con la presentación de una reclamación será designada como "reclamante" y cualquiera de los emplazados será designado como "reclamado" (Artículo 229 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **f. Conclusión del procedimiento**. La conclusión del procedimiento implica la emisión de una resolución final, dándose especial relevancia a la conciliación o transacción como forma de poner fin al procedimiento administrativo.
- **i) Resolución administrativa**. Actuadas las pruebas del reclamante y reclamado se emite resolución final que pone fin al procedimiento administrativo en primera instancia.
- **ii) Conciliación o transacción extrajudicial**. En los casos en los que la Ley lo permita y antes de que se notifique la resolución final, la autoridad podrá aprobar acuerdos, pactos, convenios o contratos con los administrados que importen una transacción extrajudicial o conciliación, con el alcance, requisitos, efectos y régimen jurídico específico que en cada caso prevea la disposición que lo regule, pudiendo tales actos poner fin al procedimiento administrativo y dejar sin efecto las resoluciones que se hubieren dictado en el procedimiento. El acuerdo podrá ser recogido en una resolución administrativa (Artículo 238 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **g. Impugnación**. Contra la resolución final recaída en un procedimiento trilateral expedida por una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica, sólo procede la interposición del recurso de apelación. De no existir superior jerárquico, sólo cabe plantear recurso de reconsideración (Artículo 237 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).